

**PARECER DO RELATOR, PELA COMISSÃO MISTA, À MEDIDA
PROVISÓRIA Nº 551, DE 2011, E ÀS EMENDAS A ELA APRESENTADAS.
(PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO)**

O SR. ARTHUR OLIVEIRA MAIA (PMDB-BA. Para emitir parecer. Sem revisão do orador.) - Muito obrigado, Presidente.

“Parecer apresentado em Plenário pelo Relator designado para manifestar-se pela Comissão Mista incumbida da apreciação da matéria.

Medida Provisória nº 551, de 2011.

‘Altera dispositivos das Leis nº 7.920, de 12 de dezembro de 1989, nº 9.825, de 23 de agosto de 1999, nº 8.399, de 7 de janeiro de 1992, nº 6.009, de 26 de dezembro de 1973, nº 5.862, de 12 de dezembro de 1972, nº 12.462, de 5 de agosto de 2011; e dá outras providências’.

Autor: Poder Executivo.

Relatório.

Nos termos do art. 62 da Constituição da República, a Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Rousseff, submete à apreciação do Congresso Nacional o texto da Medida Provisória nº 551, de 23 de novembro de 2011, que *‘Altera dispositivos das Leis nº 7.920, de 12 de dezembro de 1989, nº 9.825, de 23 de agosto de 1999, nº 8.399, de 7 de janeiro de 1992, nº 6.009, de 26 de dezembro de 1973, nº 5.862, de 12 de dezembro de 1972, nº 12.462, de 5 de agosto de 2011; e dá outras providências’.*

Das alterações à Lei nº 7.920, de 1989.

Trata-se da lei que criou o Adicional de Tarifa Aeroportuária — ATAERO.

A Medida Provisória altera-lhe o art. 1º, reduzindo o valor do citado adicional de 50% para 35,9% do valor das tarifas aeroportuárias sobre as quais incide. No mesmo artigo, exclui a rede de telecomunicações e auxílio à navegação aérea do rol de instalações para as quais é possível destinar recursos oriundos da arrecadação do ATAERO. Ainda, acrescenta que o ATAERO não incide sobre a tarifa de conexão, criada por força da própria MP 551/11. Por fim, assenta que os recursos do ATAERO constituirão receita do Fundo Nacional de Aviação Civil — FNAC.

Das alterações à Lei nº 8.399, de 1992.

Trata-se da lei que especifica a destinação dos recursos advindos da arrecadação do ATAERO.

A MP altera-lhe o art. 1º, reduzindo de 80% para 74,76% a parcela do produto da arrecadação do ATAERO a ser empregada diretamente pelo Governo Federal”...

O SR. PRESIDENTE (Marco Maia) - Deputado Arthur, gostaria de fazer uma consulta ao Plenário. Como o relatório de V.Exa. é muito extenso, pergunto ao Plenário se podemos sugerir ao Deputado Arthur Lira, perdão, Arthur Maia — Arthur Lira é o nosso Líder...

O SR. ARTHUR OLIVEIRA MAIA - É sempre uma honra ser confundido com o Deputado Arthur Lira, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Marco Maia) - É que nesta Casa há muito Arthur, muito Lira e muito Maia. Então, é uma confusão.

Enfim, consulto sobre se é possível que S.Exa. faça uma leitura mais concisa de seu relatório. Pode ser?

O SR. PAUDERNEY AVELINO (DEM-AM. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, o problema é que o Deputado Arthur Maia fez alterações no seu parecer, e nós gostaríamos de saber exatamente quais são essas alterações.

O SR. PRESIDENTE (Marco Maia) - Ele vai fazer a leitura das alterações.

Então, V.Exa. pode encurtar o seu relatório e fazer só a leitura pormenorizada das alterações produzidas no relatório que V.Exa. apresentou por escrito aos Líderes.

O SR. ARTHUR OLIVEIRA MAIA - Sr. Presidente, estou solicitando a relação das emendas, para que eu possa fazer uma leitura realmente mais objetiva. Pretendíamos ler todo o relatório, mas eu concordo com V.Exa. Fica mais produtivo, na linha do que também sugeriu o Deputado Pauderney, se fizermos referência apenas ao que foi modificado. Assim, eu pediria apenas uma breve tolerância, para que eu pegue a relação das emendas.

.....
O SR. ARTHUR OLIVEIRA MAIA (PMDB-BA. Sem revisão do orador.) - (...).

Sr. Presidente, vou fazer a leitura referente às emendas e, em seguida, ao meu voto.

A Emenda de nº 1 foi apresentada pelo nobre Deputado Ricardo Izar. A Emenda *"Altera a redação do art. 1º da MP para salientar que todos os*

[MSOffice1] Comentário:
Sessão:075.2.54.O Quarto:118/1
Hora:17:54 Taq.:Helena Rev.:Sheila
Tiussi

recursos do adicional tarifário, inclusive aqueles gerados nos aeroportos concedidos, constituirão receitas do Fundo Nacional de Aviação Civil”.

Nós acatamos essa Emenda.

A Emenda de nº 2 é do Deputado Rubens Bueno. *“Modifica o art. 5º da MP para acrescentar parágrafo único ao inciso IV do art. 3º da Lei nº 6.009, de 26 de setembro de 1973, com o objetivo de estabelecer que os recursos arrecadados com a cobrança da tarifa de conexão sejam aplicados na manutenção, recuperação, construção, melhoramento, instalação de equipamentos e de tecnologia, elaboração de estudos e projetos técnicos e de engenharia nas áreas destinadas aos passageiros em conexão”*

Também foi deferida por nós essa Emenda.

A Emenda de nº 3 foi proposta pelo Deputado Antonio Carlos Magalhães Neto. *“Modifica o art. 5º da MP para acrescentar parágrafo único ao art. 3º da Lei nº 6.009, de 26 de setembro de 1973, estabelecendo que os voos originados e destinados a aeroportos instalados em território nacional estão isentos da tarifa de conexão”.*

Essa Emenda também foi deferida.

Acho que isso atende ao Deputado Pauderney Avelino.

A Emenda nº 4, do Deputado Sando Mabel, *“Pretende acrescentar o art. 5º ao texto da MP, alterando a Lei nº 12.462, de 05 de agosto de 2011, para determinar que os hangares existentes nos aeroportos não possam ser licitados sem que as áreas disponíveis para a construção de novos hangares sejam licitadas”.*

Essa medida foi indeferida, mas o foi, Sr. Presidente, sem entrar no mérito, porque a Mesa Diretora da Câmara indeferiu várias emendas com fundamento no art. 4º, § 4º, da Resolução nº 1, de 2002.

Foram indeferidas com fundamento nessa resolução as Emendas de nºs 4, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29 e 30.

Portanto, a Emenda nº 4, do Deputado Sandro Mabel, foi indeferida com fundamento nessa Resolução nº 1.

As Emendas nºs 6 e 7, de autoria do ilustre Senador Blairo Maggi e do Deputado Antonio Carlos Magalhães Neto, respectivamente, modificam o art. 2º da MP, que trata da Lei nº 8.339, de 7 de janeiro de 1992, para definir que os recursos da ATAERO serão distribuídos da seguinte forma: 70% para o sistema aeroviário de interesse federal e 30% aos aeroportos de interesse estadual.

Foram indeferidas.

A Emenda nº 8, do Deputado Arthur Lira, também modifica o art. 2º da MP, que trata da Lei nº 8.339, de 7 de janeiro de 1992, para definir que 50% dos recursos destinados ao sistema aeroviário federal...

(Intervenções simultâneas fora do microfone.)

Estamos aqui falando das Emendas apenas para ressaltar que foram admitidas pela Presidência da Casa. Essas Emendas, nós vamos entrar no mérito de cada uma delas adiante.

A Emenda nº 06, do Senador Blairo Maggi, e a nº 7 propõem a distribuição de 70% para o sistema aeroviário de interesse federal e 30% para aplicação em interesses regionais.

A Emenda de nº 8, do Deputado Arthur Lira, também modifica o art. 2º, para definir que 50% dos recursos do ATAERO serão destinados ao sistema aeroviário de interesse federal e 50% serão aplicados em aeroportos de interesse regional.

A Emenda de nº 9, do Deputado Otávio Leite, *“Altera o art. 2º da Medida Provisória para determinar que as receitas arrecadadas com o ATAERO não poderão ser retidas no Tesouro Nacional para constituição de superávit primário, devendo ser integralmente transferidas para o Fundo Nacional de Aviação Civil”*.

A Emenda nº 10, do Deputado Rubens Bueno, *“Modifica o art. 3º da Medida Provisória, que altera a Lei nº 9.825, de 23 de agosto de 1999, para determinar que os recursos do FNAC, referentes ao adicional sobre a tarifa de embarque internacional, sejam aplicados na manutenção, recuperação, construção, melhoramento, instalação de equipamentos e de tecnologia, elaboração de estudos e projetos técnicos e de engenharia que dizem respeito a melhorias nos terminais aeroportuários, pistas de pouso, pátios de manobra e estacionamento, vias de acesso e estacionamento de veículos, bem como em equipamentos de segurança e proteção da aviação nacional”*.

Foi deferida também.

A Emenda nº 11, do Deputado Guilherme Campos, *“Modifica o art. 4º da Medida Provisória, que altera a Lei nº 12.462, para determinar que os recursos do FNAC sejam aplicados exclusivamente no desenvolvimento e fomento do setor de aviação civil”*.

Ela também foi deferida.

A Emenda de nº 12, do Deputado Otavio Leite, exclui a tarifa de conexão.

Também foi deferida.

A Emenda nº 13, da Deputada Perpétua Almeida, isenta aeronaves que operam em aviação regional do pagamento da tarifa de conexão.

Também foi deferida.

A Emenda nº 14, também da Deputada Perpétua Almeida, modifica o art. 5º, isentando as aeronaves que operam em aviação regional do pagamento de tarifa do uso das comunicações.

Também foi deferida.

A Emenda nº 15, do nobre Deputado Guilherme Campos, *“Modifica o art. 8º da MP, para definir que os serviços destinados a apoiar e tornar segura a navegação aérea poderão, a critério do Comando da Aeronáutica e após a aprovação do Ministério de Estado da Defesa, ser prestados por outros órgãos e entidades públicos e privados”*.

Também foi deferida.

A Emenda nº 16, do Deputado Guilherme Campos, modifica a MP, para determinar que o produto da arrecadação das tarifas previstas no art. 8º constituirá, em sua totalidade, receita do Fundo Aeronáutico.

Também foi deferida.

As Emendas, Sr. Presidente, a seguir, de nºs 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29 e 30, todas elas foram indeferidas, como já dito aqui anteriormente, com fundamento no art. 1º da Resolução nº 1, de 2002, desta Casa. De sorte que é desnecessária a leitura destas emendas.

Nós passaremos para a premissa da admissibilidade — requisitos de urgência e relevância.

(...)

“Acolhemos os termos da Exposição de Motivos que acompanha a Medida Provisória. De fato, o crescimento da economia brasileira e o aumento da renda resultaram no incremento das viagens de negócios e de turismo, trazendo para a aviação civil brasileira milhares de novos usuários. Esse crescimento, aliado ao déficit histórico de investimentos, resultaram em uma visível saturação do sistema aeroportuário brasileiro. Com efeito, o requisito constitucional da relevância é atendido pelo fato de a Medida Provisória trazer alterações importantes no mecanismo de financiamento de um setor com significativo impacto econômico e social.

A matéria também é urgente, uma vez que a crítica situação dos aeroportos tende a se agravar com o esperado acréscimo de passageiros em decorrência da realização da Copa do Mundo de Futebol, em 2014, e das Olimpíadas do Rio de Janeiro, em 2016. Por esse motivo, algumas ações precisavam ser adotadas, entre elas a mudança nos mecanismos de arrecadação e distribuição dos recursos para os setores aeroportuário e aeronáutico e a alteração da lei de criação da INFRAERO, para que se pudesse levar a termo a concessão da administração de alguns aeroportos à iniciativa privada, efetivada no dia 6 de fevereiro deste ano.

Consideramos, por esses motivos, que a Medida Provisória satisfaz os pressupostos de relevância e urgência exigidos para sua edição, tendo sido também observados os requisitos formais para o seu envio ao Congresso

Nacional, nos termos do art. 2º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional.

Dos demais requisitos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

A Medida Provisória nº 551/11 trata de matéria que se insere na competência legislativa do Congresso Nacional, nos termos do art. 48 da Carta Magna, e não incorre em qualquer das vedações temáticas estabelecidas pelo § 1º do art. 62 da Constituição. Inexistem também objeções a levantar quanto aos requisitos de juridicidade e de técnica legislativa.

Da adequação orçamentária e financeira.

O exame de adequação orçamentária e financeira desta Medida Provisória orienta-se subsidiariamente pela Nota Técnica nº 18, de 2011, da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, que atende ao disposto no art. 19 da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional.

O § 1º do art. 5º da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, estabelece que o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das medidas provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou sobre a despesa pública da União e de implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes.

Da análise da Medida Provisória, verifica-se que houve preocupação com a adequação e compatibilidade financeira e orçamentária, tendo sido apurados os montantes da renúncia fiscal, bem como apresentadas as formas de compensação. Portanto, a Medida Provisória em questão atende aos

preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2011.

Diante disso, não vislumbramos entraves em relação à adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 551, de 2011, considerando atendidas as exigências legais pertinentes.

Do mérito.

A Medida Provisória nº 551, de 2011, veio para alterar a sistemática de distribuição de recursos arrecadados com tarifas aeroportuárias e tarifas aeronáuticas. Grande ênfase foi dada ao financiamento do Fundo Nacional de Aviação Civil — FNAC, gerido pela Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República. De fato, as receitas provenientes da arrecadação do Adicional de Tarifa Aeroportuária — ATAERO, do recolhimento da parcela correspondente ao aumento da Tarifa de Embarque Internacional concedido pela Portaria nº 861, de 1997, e do pagamento por concessões aeroportuárias constituem, agora, recurso à disposição do FNAC.

Tal aporte é, sem dúvida, necessário, em face dos largos desafios que a Secretaria de Aviação Civil — SAC, criada há pouco tempo, tem de enfrentar no cumprimento das políticas de Estado relativas à aviação civil e à infraestrutura aeroportuária.

Importa notar que a absorção dos recursos do ATAERO — que teve seu percentual reduzido de 50% para 35,9% — pela SAC não compromete a estabilidade financeira das administrações aeroportuárias e do Comando da Aeronáutica, uma vez que se determinou a correção das tarifas aeroportuárias. Vale ressaltar ainda, como aspecto positivo em relação à assunção de recursos pela SAC, que parte da receita obtida com a cobrança de tarifa de embarque

internacional, hoje direcionada para o Tesouro Nacional, passará a financiar atividades e ações no próprio sistema de transporte aéreo, o que restitui, nesse caso, a lógica da cobrança de natureza tarifária.

Outra determinação prevista na medida provisória que merece elogio, por sua racionalidade, é a criação da tarifa de conexão, única forma capaz de financiar as atividades de aeroportos que se deparam com grande movimento de passageiros em conexão, fruto do modelo de exploração de serviços de transporte aéreo *hub and spoke*, adotado pelas empresas de aviação comercial. Essa nova remuneração, diga-se, é de especial importância no caso dos aeroportos concedidos, e dos que ainda se pretende conceder, à iniciativa privada, de vez que são custosas as intervenções que se reclamam dos concessionários.

Vale também destacar a modificação produzida na lei de criação da Infraero, para permitir a formação de subsidiárias e a sua participação em outras sociedades públicas ou privadas, visando o processo de desestatização da administração aeroportuária. Embora se considere que a INFRAERO já estava autorizada a constituir subsidiárias, nos termos do § 1º do art. 1º da Lei nº 5.862, de 1972, em combinação com o art. 36 do Código Brasileiro de Aeronáutica, o texto da medida provisória deixa claro que tanto a empresa como subsidiárias eventualmente criadas por ela poderão tomar parte, minoritária ou majoritariamente, de outras sociedades públicas ou privadas, medida essencial para o modelo de concessão de aeroportos proposto pelo Governo federal, o qual contempla a participação da INFRAERO nas sociedades de propósito específico que administrarão os aeroportos de Brasília, Campinas (Viracopos) e Guarulhos (Cumbica).

Essas eram as observações que se tinha a fazer com relação ao texto da medida provisória originalmente encaminhado pelo Poder Executivo. No entanto, cabem, ainda, considerações acerca de dispositivos que se pretende acrescentar.

O primeiro deles é o que permite a aplicação de recursos do FNAC em ações que contribuam para o desenvolvimento de aeroportos concedidos à iniciativa privada, desde que, evidentemente, tais ações já não façam parte do rol de investimentos e obrigações assumidos pela entidade responsável pela exploração aeroportuária. Por meio dessa medida, está-se permitindo que o poder público federal, independentemente da participação da INFRAERO nas sociedades de propósito específico, atue para compatibilizar a infraestrutura aeroportuária concedida com as demandas ainda não percebidas ou que se revelem de difícil previsão.

O segundo é o que autoriza desapropriações de imóveis lindeiros aos sítios aeroportuários, com o fito de desenvolver as atividades próprias do aeroporto ou de atividades conexas a ele. Deixa-se claro que tanto o poder público federal quanto o concessionário de aeroporto têm competência para promover a desapropriação, a qual pode vir a ser indispensável para a ampliação da capacidade operacional ou para a ampliação de atividades que permitam, por exemplo, a constituição dos chamados aeroportos-indústria, tipo de complexo logístico cada vez mais importante para o fortalecimento e a diversificação de economias regionais.

O terceiro é o que deixa patente a possibilidade do uso de recursos do FNAC na promoção de ações que visem à redução do tempo de viagem do passageiro do transporte aéreo. Muito embora quase todo investimento em

infraestrutura aeroportuária tenha repercussão na eficiência com que são prestados os serviços e, em última instância, no tempo total de viagem, é conveniente registrar que investimentos específicos, não exatamente classificados daquela forma, também podem ser feitos mediante o apoio do FNAC. Esse dispositivo dá uma perfeita dimensão da relevância que têm ações cujo foco seja a redução de procedimentos burocráticos ou a modernização de processos relacionados à movimentação de passageiros.

O quarto, e último, é o que inclui o querosene de aviação — QAV — na relação de cargas isentas do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante — AFRMM. Considerando-se que os percentuais que se aplicam sobre o frete das cargas sujeitas ao AFRMM são significativos — 25% na navegação de longo curso; 10% na cabotagem; e 40% na navegação fluvial e lacustre, no transporte de granéis líquidos nas regiões Norte e Nordeste —, a isenção proposta é capaz de efetivamente reduzir o preço do querosene de aviação cobrado das empresas de transporte aéreo, em especial nas praças mais longínquas de portos importadores e de refinarias. Tendo em conta que o combustível é parte expressiva dos custos diretos operacionais de uma empresa de aviação, 20% a 40%, e que o mercado de transporte aéreo apresenta concorrência, é de se presumir que a medida contribua para a redução de tarifas aéreas para os usuários, com destaque para aqueles que se valem da chamada aviação regional, mais afetada pelo alto custo do querosene de aviação — QAV.

Quanto ao mérito da matéria, era o que se queria dizer”.

(...)

“Conclusão.

Em face de todo o exposto, voto pela admissibilidade, constitucionalidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 551, de 2011. Voto, ainda, pela adequação financeira e orçamentária da iniciativa. Voto, por fim, pela aprovação, no mérito, da referida proposição, na forma do projeto de lei de conversão anexo. Com relação às emendas, voto pela aprovação das Emendas nºs 1, 11 e 16; voto, ainda, pela rejeição, no mérito, das Emendas nº 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14 e 15”.

Este é o voto.

Sala das Sessões, em 11 de abril de 2012.

Deputado Arthur Oliveira Maia, Relator.

.....

O SR. ARTHUR OLIVEIRA MAIA - Sra. Presidente, como Relator da matéria quero apenas fazer uma observação sobre técnica regimental.

A SRA. PRESIDENTA (Rose de Freitas) - Pois não, Deputado Arthur.

O SR. ARTHUR OLIVEIRA MAIA (PMDB-BA. Sem revisão do orador.) - Que venhamos a excluir o art. 10. É uma questão meramente de técnica legislativa, porque o artigo visa apenas a convalidar os atos praticados com base na Medida Provisória nº 551, que é a própria medida provisória. De sorte que eu quero solicitar a desconsideração desse artigo e a renumeração dos artigos seguintes.

PARECER ESCRITO ENCAMINHADO À MESA